Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2014–2015

33 966 Wijziging van de Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting

J

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 februari 2015

Inleiding

Op 11 december jl. heeft de Tweede Kamer ingestemd met het amendement-Verhoeven c.s.[1] waarmee in de herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting de instelling van een Autoriteit woningcorporaties (verder: Autoriteit) wordt geregeld die onder de Minister voor Wonen en Rijksdienst komt te ressorteren. Vanuit het kabinet is, mede gelet op de urgentie om het interne en externe toezicht op corporaties te versterken, het streven dat de wet op 1 juli 2015 in werking treedt. Met het oog hierop zijn de noodzakelijke voorbereidende werkzaamheden voor de oprichting van een Autoriteit gestart, zodat de continuïteit van toezicht wordt geborgd. Tevens is in het licht van goed werkgeverschap van belang duidelijkheid te kunnen geven aan de huidige medewerkers van het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) en van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) die op grond van de novelle een overgangsgarantie hebben naar de nieuwe Autoriteit. Formele stappen zullen pas gezet worden na aanvaarding van de wet door de Eerste Kamer.
Met deze brief informeer ik u over de invulling van enkele wezenlijke elementen voor de vormgeving van de nieuwe Autoriteit die samenhangen met de politieke keuzes die de Tweede Kamer op 11 december 2014 heeft gemaakt.

Fundamentele keuzes Tweede Kamer

Door aanname van het amendement Verhoeven c.s. zijn door de Tweede Kamer enkele fundamentele keuzes ten aanzien van het toezicht op corporaties gemaakt.
Er is ten eerste gekozen om het toezicht op rechtmatigheid, governance en integriteit én het financieel toezicht – nu nog ondergebracht in ILT

[1] TK 2014–2015, 33 966, nr. 27.

kst-33966-J
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2015

respectievelijk CFV – samen te plaatsen in één Autoriteit. Bundeling van deze toezichtterreinen zal de effectiviteit van het toezicht versterken. Ten tweede heeft via het amendement de onafhankelijkheid van de toezichthouder in de wet extra waarborgen en gewicht gekregen door het opnemen van de Autoriteit en haar eigenstandige taken in de wet. Deze fundamentele keuzes van de Kamer zijn kaderstellend voor de organisatorische vormgeving van de Autoriteit.

Positionering binnen de rijksdienst

Voor de organisatorische positionering van de Autoriteit binnen de rijksdienst zijn verschillende opties mogelijk. Mede op verzoek van de Tweede Kamer – die hier in verschillende moties[2] om heeft gevraagd – wordt binnen de rijksdienst al enkele jaren gewerkt aan meer bundeling, samenwerking en uniformering van het toezicht. Conform kabinetsbeleid wordt de organisatorische toedeling van toezichttaken vanuit rijksbreed perspectief bekeken. Een belangrijk uitgangspunt daarbij is dat geen nieuwe toezichtorganisaties worden opgericht, maar dat wordt aangesloten bij één van de bestaande toezichthouders.
De voor de hand liggende organisatie om de Autoriteit te positioneren is de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Het bestaande volkshuisvestelijk toezicht op corporaties is sinds januari 2014 vanuit het Ministerie van BZK bij de ILT ondergebracht in het kader van scheiding van beleid en toezicht. Tegen deze achtergrond is daarom bezien hoe positionering van de Autoriteit bij de ILT dusdanig kan worden vormgegeven dat de Autoriteit onafhankelijk van de Minister voor Wonen en Rijksdienst het toezicht kan uitoefenen; de Minister zijn volledige wettelijke verantwoordelijkheid ten aanzien van de Autoriteit kan waarmaken; en de Autoriteit zelfstandig in zijn optreden richting de sector, een zichtbare, eigenstandige en gezaghebbende toezichthouder kan worden.

Vormgeving Autoriteit woningcorporaties

Op grond van de behandeling van de novelle toegelaten instellingen in de Tweede Kamer en het rijksbeleid op het terrein van toezicht kunnen naast onafhankelijkheid en gezag nog enkele andere criteria worden geformuleerd die van belang zijn voor een effectieve en efficiënte vormgeving van de Autoriteit woningcorporaties. Hieronder wordt geschetst hoe deze criteria worden ingevuld.

a. Onafhankelijkheid en politieke verantwoordelijkheid

De wet geeft zelf belangrijke waarborgen voor de onafhankelijke taakuitoefening door de Autoriteit. In aanvulling daarop is er door positionering bij een bredere toezichtorganisatie van het Rijk, buiten het Ministerie van BZK, als vanzelf afstand van de Minister en het beleid tot het dagelijkse reilen en zeilen van de Autoriteit en het toezicht. De formele opdrachtgever-opdrachtnemer relatie binnen de organisatie van de Rijksdienst komt meer centraal te staan. Via deze relatie draagt de Minister voor Wonen en Rijksdienst volledige politieke, regelgevende en budgettaire verantwoordelijkheid voor de Autoriteit en haar handelen, en is hij daarvoor volledig politiek aanspreekbaar voor de Tweede Kamer. De Minister is daarmee ook verantwoordelijk voor de capaciteit die aan de Autoriteit ter beschikking wordt gesteld om toezicht te houden en is binnen de rijksbrede kaders politiek verantwoordelijk voor de benoeming van de leiding van de Autoriteit. De leiding van de Autoriteit krijgt rechtstreekse toegang tot de Minister voor Wonen en Rijksdienst. De Minister is stelselverantwoordelijk en kan via zijn wettelijke bevoegd-

[2] O.a. TK 2005–2006, 29 362, nr. 76; TK 2012–2013, 26 956, nr. 173.

heden sturing geven aan het stelsel en bijdragen aan een stevige positie van de Autoriteit (maar niet treden in bijvoorbeeld het onafhankelijke oordeel van de toezichthouder).

b. Slagvaardig en onpartijdig

De Autoriteit dient slagvaardig en onpartijdig op te kunnen treden richting corporaties. Het helpt daarbij om als toezichthouder – los van de formele bevoegdheden – een zekere massa en reputatie te hebben. Door positionering bij een grotere, onafhankelijke toezichthouder kan het door de WRR[3] benadrukte beginsel van *onpartijdigheid* richting de sector en individuele instellingen goed geborgd worden. De wettelijke bevoegdheden worden op basis van de wet gemandateerd aan de Autoriteit, zodat de toezichthouder slagvaardig en zelfstandig kan optreden.

c. Zichtbaar, herkenbaar en gezaghebbend

De nieuwe Autoriteit moet een duidelijk herkenbare en zichtbare toezichthouder worden, die in de corporatiesector met gezag optreedt. Positionering van de Autoriteit bij de ILT wordt zo vormgegeven dat de Autoriteit als specifiek organisatie-onderdeel van de ILT intern en extern zichtbaar en herkenbaar is en met eigen statuur naar buiten treedt (briefpapier, website, publicaties, etc.). De leiding van de Autoriteit zal het gezicht van de Autoriteit naar buiten zijn.

d. Professioneel

Van belang is dat de Autoriteit een professionele toezichtorganisatie is die kwalitatief hoogstaand toezicht houdt. Voor een groot deel hangt dit uiteraard samen met de professionaliteit en kwaliteit van de medewerkers die het toezicht uitoefenen en de inbedding in een organisatie die gericht is op toezicht houden. Het feit dat er in personele zin continuïteit is door de overgang van de huidige medewerkers van CFV en ILT naar de nieuwe Autoriteit geeft in dat opzicht veel vertrouwen. De wettelijke overgangsgarantie faciliteert dit. Er is in de huidige organisaties van CFV en ILT naar aanleiding van de toezichtervaringen in de afgelopen jaren een ontwikkeling in gang gezet naar versterking van het toezicht, en er is veel waardevol vakmanschap opgebouwd. Uitgangspunt is behoud en verdere ontwikkeling van de bij het CFV en de ILT opgebouwde expertise.

De Autoriteit heeft als integrale toezichthouder voor de corporatiesector de komende jaren een ambitieuze agenda. Het gaat dan bijvoorbeeld om de implementatie van de herzieningswet voor alle toegelaten instellingen, risicogericht toezicht op een sector waar in het verleden veel mis is gegaan, en het vanuit het toezicht bijdragen aan de professionalisering van de sector.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst geeft met oog op de onafhankelijkheid van de toezichthouder vanuit zijn stelselverantwoordelijkheid de kaders voor het toezicht zoals de Autoriteit dat gaat uitoefenen. Dit kan via onder andere regelgeving, de jaarplancyclus, waarin onder andere de begroting wordt goedgekeurd, en via richtinggevende nota's aan de Tweede Kamer. De Minister legt daarover ook verantwoording af aan de Tweede Kamer. De toezichtvisie, het toezicht en de professionaliteit zelf zijn een verantwoordelijkheid van de onafhankelijke toezichthouder. De Autoriteit kan bij de ILT aanhaken op een bestaande toezichtorganisatie, waar ook al eigen kennis en expertise aanwezig is met betrekking tot het generieke vak(manschap) van toezicht houden en op specifieke deelter-

[3] Toezien op publieke belangen, WRR, 2013.

reinen zoals risicogericht toezicht, fraude-onderzoek en bijzondere opsporing. Het CFV brengt kennis en expertise mee waar het specifiek vakmanschap en oordeelsvorming ten aanzien van de corporatiesector betreft. Hierin kunnen expertises, nu aanwezig bij CFV en ILT, elkaar versterken.

Zeker in de eerste periode waarin het nieuwe integrale toezicht op de corporatiesector in ontwikkeling is, zullen de Minister en toezichthouder overleg hebben over de toezichtstrategie, zodat de bijzondere aspecten van de corporatiesector en de lessen van de afgelopen jaren uit onder andere de Parlementaire Enquête Woningcorporaties in het toezicht worden verwerkt. De Minister voor Wonen en Rijksdienst zal hierover ook zo nodig overleg voeren met de Inspecteur-Generaal van de ILT, die immers verantwoordelijk is voor het functioneren van de ILT als rijksdienst waarbinnen de Autoriteit een specifiek organisatie-onderdeel wordt.

e. Synergie op werkprocessen

Binnen de rijksdienst wordt reeds de nodige jaren gewerkt aan meer samenwerking tussen departementen op het terrein van uitvoering, toezicht en bedrijfsvoering. Doel van deze beweging is de efficiency en effectiviteit van de rijksdienst te vergroten door het zoeken van synergie op primaire en ondersteunde processen. Zoals iedere organisatie binnen het Rijk zal ook de Autoriteit aan kunnen sluiten bij rijksbrede voorzieningen en bij de ILT- voorzieningen op het terrein van bedrijfsvoering en generieke toezichtprocessen (toezichtmethoden en -technieken, specifieke ICT-applicaties, opleidingstrajecten, behandeling bezwaar en beroep, bijzondere opsporing). De maatvoering en timing hiervan is voor iedere organisatie verschillend en afhankelijk van de mate waarin specifieke bestaande processen door aansluiting bij rijksbrede voorzieningen aan effectiviteit en efficiency winnen, dan wel apart beter tot hun recht komen. Deze maatvoering en timing verdient ook aandacht bij de inrichting van de Autoriteit vanuit de bestaande organisaties. De komende periode is immers een slagvaardige toezichthouder met het oog gericht op de sector cruciaal om bij te dragen aan het weer opbouwen van het maatschappelijk vertrouwen in de corporatiesector. Hierbij zijn ook raakvlakken met de continuïteit van toezicht.

f. Continuïteit van het toezicht

Met de nieuwe wet ondergaat de inhoud van het toezicht belangrijke wijzigingen. Daarbij komt de transitie naar de nieuwe Autoriteit. Gegeven dat het hierbij naast wetten en structuren ook gaat om mensen, hun werkplekken en de kwaliteit van arbeidsorganisaties, is hierbij zorgvuldigheid geboden. Door de bundeling van het toezicht kunnen sommige zaken overigens juist ook eenvoudiger worden opgepakt, zoals de begeleiding vanuit het toezicht van de implementatie van de Herzieningswet.

Conclusie

Het streven van het kabinet is om per 1 juli 2015 een nieuwe onafhankelijke, slagvaardige en herkenbare toezichthouder, de Autoriteit Woningcorporaties, neer te zetten, die het toezicht op corporaties op een effectieve, professionele en efficiënte wijze gaat uitvoeren. Over de voortgang met de voorbereidingen daarvan zal ik de Kamer op de hoogte houden.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok